

# アメリカ高等教育史に関する基礎研究

久保田 信之

## Land Grant College を支えた連邦議会および政府の姿勢

### 第1節 Extension Work とスミス・レーヴァー法

土地供与大学は、その創立をもたらした第一次モリル法の精神を遵守しつつ発展していったが、なかでも勤労大衆一般の生活向上を可能にするべく地域住民に奉仕するといった考え方は、社会情勢の変化のなかで、さまざまな形となって現われていた。社会が流動性を増し生活空間が拡大されていくにともない、この大学の教育・研究も教室を離れ学校を離れて、さまざまな課題を対象とするようになった。先に見たような農事試験場を中心に置いた農業教育などもその一つの例といえようし、産業界の発展と称する科学・技術の細分化に、敏感に反応して教育内容を豊富にしていったのもその現われといえよう。社会全体から多くのものを吸収し、それを課題に整理して提起し、仮説を立てて、社会に還元する。こういった仕事を限りなく連続的になし続けて前進していったのである。進歩はアメリカ人の精神構造の根本にあった。そして進歩とは“問題解決の積み重ね”であるとした場合、この土地供与大学の仕事は、断えず“進歩”を求め、可能にしてきたのである。

20世紀の最初の10年間に、早くも多くの土地供与大学は、地域住民の内に、学校という枠を越えて入りはじめ、ある時は、研究課題をもらって帰əri、ある時は、研究業績を提供していたのである。

農民の集会や品評会において指導的役割をはたしたり、農業会議所でも助言指導をはたすことがしばしばであった。さらには、農事試験場に、農民たちが抱えこんでしまった厄介な問題、解決不可能な問題が持ちこまれることもしばしばであった。

地域住民との連帯は、上から下へ、指導者と被指導者という関係ばかりで

はなかった。たしかに、委託された研究を専門家であり研究者である大学人が整理して、その結果を広く人びとに知らせるということの方が多かったが、時には、農民を大学に招き、試験場で作業をしてもらい、研究者とチームを組んで、まさに共同で研究をするということもあったのである。

今日いうところの成人教育や公開講座は、このような形をとりながら、自然な発展をとげて、徐々に普及し浸透していったのである。

こういった不定期な研究・教育活動を地域住民との間に行なうほかに、組織的、体系的にこういった活動を展開させてはどうか、といった意見も出はじめてきた。すなわち、大学という枠を越えて、身近な実際問題を科学的、学問的に取組み、まさに勤労大衆一般の質的向上を可能にする道を、もっと拡大させてはどうかという意見となっていたのである。

この構想は、第一次モリル法以来の、土地供与大学そのものの理念に合致するものであったため、非常に円滑に議論が進められていった。

今回はあまり深入りするつもりはないが、かかる理想主義が実現し、土地供与大学の歴史においても画期的な出来事と評されるような結果を招いた大きな要因は、別にもふれたように、W. ウィルソンの「人民の政治」理念があるといえよう。1912年の選挙戦に際して、ウィルソンが行なった様々な演説は後に『新しき自由』The New Freedom として出版されたが、公益のためにする政府の干渉によって、中産階級と苦悩にあえぐ農民と都市の労働者の生産水準を向上させなければならないと主張し続けていたことがわかるのである。

「現代においては、法律が個人の援助をする必要がある。……今日において自由とは、単に放任されるということより以上の意味をもつ。いまや自由を企つる政治の計画は、単に消極的なことでは足りるとしない。積極的なるを要する。」

(注) W. Wilson, The New Freedom P. 284

「原典アメリカ史」第5巻原典12.

連邦議会は、これらさまざまな背景のなかから、ついに、スミス・レーヴァー法 (Smith—Lever Act) をもたらすこととなるのである。

入学してくる学生を相手とした教育だけでは、広範な一般大衆に対して、土地供与と大学の研究によって生ずる便益、ひいては、連邦政府の提供する支援を十分に還元することはできない。この大学に与えられた使命を充分に発揮するためには、限られた数の学生を対象とする以上に大きかったはずなのである。そこで、大学へ迎え入れるのではなしに、大学の方から積極的に出かけていって、奉仕する方法が考えられた。

教育は、教室の内だけで、おどなりなやり方をして進められるものではなく、地域社会に、大学の代表者たちが常駐していて、生活に密着した問題を、農民やその家族に、実際に役立つ教育を施すというやり方が考えられたのである。この計画は多数の人びとに教育を与え、農業を進歩させ、家庭生活、社会生活を向上させる機会を豊かに提供しようというものであった。これは、また、旧来の高等教育の伝統、すなわち、入学資格だの出席日数だの、はたまた学歴だのといった名誉や特権とはまったく関係ない考え方を社会全体に涵養することとなり、真実、教育を必要とし研究する意欲に燃えた人びとを対象となしうるといった、高等教育本来の道を築く結果ともなっていたのである。換言すれば、これこそ、土地供与と大学運動が、当初から描いていた理想であり、“高等教育の大衆化”という理念を、単なる学歴の安売りにいたらしめない道でもあったのである。

一般大衆という広い裾野に働きかけ、単なる教養ではなしに、実際に直面し解決を切望している課題をそれぞれ提供しあい、現実を少しでも向上しうる解決策を模索しながら教養や知識を増殖していく方式が、求め続けられたのである。

アメリカ人と進歩の理念に通ずることだが、普遍的にして最高の結論がどこかにあってそれを教授してもらうという教育観をアメリカ人はとらない。最高・究極の結論がもしも存在してしまったならば、そこにはもはや進歩は

ない。進歩があるということは、現在の内に見出した不十分、不完全を、少しでも減少させる方策が立った時にいいうるのだと考える。現在を限りなく超克して進むところにこそ教育の目的をおいているのである。究極を設定しようとする者にとっては一見無目的に見えるこの論も、実際には非常に有効であり、決して思いつきやでたために陥らない論であることは、J・デューイもさかんに強調しているところである。この問題に関する研究は別にゆづらざるをえないが、いずれにせよ、探求し続け、超克し続ける道を教育のなかに確立しようとしたことは、アメリカの高等教育に新しい生命を与えるものでもあったのである。

extension work と一括して表現できるこの計画は、前述の女性に高等教育への機会を与えるという願いも含まれていたのである。すなわち日進月歩を続ける自然科学・技術は、農業や工業を進歩させ、社会を複雑にした。これが家庭生活に影響しないはずはなかった。従来の経験ではいかんともなしがたい課題が家庭生活の内にも山積していた。これらを科学的・学問的に整理し検討する家政学の発達も、かかる状況のなかから生まれ、同時にそれが、大学という限られたキャンパスを越えなければならない問題ともなっていたのである。

これまた、J・デューイのことばにもあることだが、教育を経験の再構成としてとらえなければならない、ことが、実感をもって理解できるのも、かかる問題を背後においた時であると思う。

新しい大学の運動を企画し、それを実りあるものに育てるためには、どうしても多額の経費が必要であった。それぞれ州の各地方・実際には郡 county 単位に、大学の代表者を組織的に常駐させなければならないのだから、それだけでも相当の費用を要したのである。

サウス・カロライナ州選出の下院議員A・F・レーヴァー (Asbury F. Lever) は、下院において、この新しい公開教育を支援するた、連邦資金を供与する法案を提出した。また同じ時期に、ジョージア州選出の上院議員H

・スミス (Hoke Smith) も、期せずしてまったく同じような主旨の法案を上院に提出したのである。

その内には、経費負担の件について、後に詳細に検討するが、連邦政府は、この有意義な企画に必要な費用の半額を補助するから、残りを州・郡・大学さらには当該州の居住者の個人的寄付等によって賄うようにしたらよい、という主旨のものが含まれていたのである。

すでに見たように、この土地供与大学に対しては、多くの連邦援助がなされていたため、これ以上の補助をなす件については当然疑義も出されたが、大勢は、積極策をうちだして可能な限り生活水準を向上させようとの意見であったため、結局、上下再院とも通過し1914年5月8日、ウィルソン大統領が署名を与え、正式に成立したのである。

土地供与大学と数百万の人びととを直接結びつける上で非常に大きな役割をはたすこととなった、このスミス・レーバー法は、大学による共同公開教育 the cooperative extension について次のように記している。

That cooperative agricultural extension work shall consist of the giving of instruction and practical demonstrations in agriculture and home economics to persons not attending or resident in said colleges in the several communities, and imparting to such persons information on said subjects through field demonstrations, publications, and otherwise; and this work shall be carried on in such manner as may be mutually agreed upon by the Secretary of Agriculture and State agricultural college or colleges receiving the benefits of this act.

「農業共同公開教育は、当該大学に通学あるいは寄宿などしていない人びとに、農業ないし家政に関する講義や実践的な活動を通して教育し、これらの人びとに、幅広い範囲にわたる知識を実践活動や印刷物等を通して与えるものとする。この事業は、農務長官と州立農科大学または本法の便益を受ける大学との相互合意を得た方法で行なわれるものとする

る。」

かかる規定に明らかなように、地域社会の住人であって、この大学に通ったり寄宿していない一般人を対象として教育し、普通の講義や practical demonstration に参加させようとしたわけである。しかも、連邦政府が深く参与しながら、これらの事業を進めていこうとする姿勢を明示している点も興味深いところであろう。政府の意気込みが推察できる。

法令書38巻 372 号として登録されているこの法律には、連邦政府が支出する費用についても細かな規定がある。それによると、先ず、基本総額48万ドルが計上され、1万ドルづつを各州に配分するものとした。そして翌会計年度からは、これに加えて総額60万ドルが支出され、更に1916年から7年間は、毎年50万ドルを追加していく。という、総額にして458万ドルの援助を1923年まで行ない、この事業を軌道にのせる、としたのである。また、基本総額48万ドル以外のいわゆる付加分については、全米の農業地帯住民数とその州に占める農民の割合に応じて配分されるものとしたのである。

ただし、ここには、次のような制約条件がついていたのである。

That no payment out of the additional appropriations made herein provided shall be made in any year to any State until an equal sum has been appropriated for that year by the legislature of such State, or provided by State, county, college, local authority, or individual contributions from within the State, for the maintenance of the co-operative agricultural extension work provided for in this act.

「付加支出分 additional appropriations については、同額の費用が、その年度において、州、郡、大学、郡の公共事業機関、州内の篤志家などから調達されなければ、支出することはできない。」

この規定で明らかなように、当該州の全てが、真に公開教育を必要とし、公開教育を積極的に活用し、それぞれが、この事業を自己成長の糧として利用しようとする意欲あるいは熱意があったときに、連邦政府はこれを支援す

るのだ、という姿勢を明らかにしたのである。住民の熱意、関係者の意欲が減退したならば、それだけ連邦支援も減額されるという意味あいの規定である点も興味深いところである。

さらにこの法律によると、連邦援助を受けるためには、各大学側が、その地域住民の要望を勘案して、その年度内の公開教育計画を作成し、次に、それを農務長官に提出し、承認を受けることが必要であると定め、次に、それを実行する責任の主体ともいえる組織を農務長官と合議の上で設立し、その組織体に援助が下附される、と定めたのである。

スミス・レーヴァー法が成立して間もなく、農務長官と当時の46の土地供与大を代表する学長等とが協議を重ね、一種の議定書 (memorandum) を作成し署名をかわした。この議定書を見ると、公開教育の実態もわかる。

First. That the State shall organize and maintain a definite and distinct administrative division of the college for extension work.

Second. That the head of this division, commonly called extension director, shall administer all the extension work in the State as the joint representative of the college and the department.

Third. That all funds for extension work in agriculture and home economics shall be expended through such extension divisions.

Fourth. That the department shall cooperate with the extension divisions of the colleges in such work done by the department in the States.

Alfred Chaies True, A History of Agricultural Education in the United States. p. 289.

「1. この公開事業のために、州は大学に特別な行政部門を設置し擁護する。

definite であり distinct である行政部門としたことは、通常に学校行政を担当する administrative division ではなしに、この extension work に

のみ主力を注ぐ役職を設けることを意図したことがわかる。

「2. この部門の長、通称公開教育部長は、当該州において行なわれる公開事業を、大学と学部を双方を代表するものとして指揮し、監督しなければならない。」

administrative division の性格づけとも解せるが、全学を代表して州全体の公開事業に責任を持つわけである。

「3. 農業および家政学に関する公開教育に必要な経費は、すべてこの部門を通じて支出される。」

先きのスミス・レーヴァー法にあるように、事業計画およびその必要経費の授受についても、一元化し、とりまとめを必要とするものであったため、かかる議定書ができたのだと思うが、ここに書かれたような必要経費の問題も、この部門が最終責任をおうように一元化したわけである。

「4. 各州の省庁が、州の住民に対して行なう関連事業は、この公開教育部と連携を保ってなされること。」

Such work done by the department in the States が実際になにを意味するかは不明だが、地域住民の福祉と繁栄を願って行なうのが州の仕事であるとした場合、大学の公開教育が求めている所と同じであるため、多分に重なる性質があろう。これらをたえず調整しあっておこうとしたことは充分に意義のある所といえよう。

かくして全米各州の土地供与大学で、公開事業が組織され運営されていた。各州の郡には、農学および家政学について実践活動を行なう代理人が任命され、公開教育は軌道に乗ることができた。これは、第一次モリル法の求めた所でもあり、大学から一般の人びとに科学的業績が浸透していったのである。

スミス・レーヴァー法の成立により、土地供与大学は、アメリカの内において大きな位置を占める教育機関として成長することとなり、単なる古典的教養を授けようとする大学とは違った性格と役割とをますます鮮明にうちだ



すようになっていった。すなわち、一方では、農業教育、工業教育をはじめ自然科学や理数系の教育、さらには経済学や国語教育教員養成等々を行ない、他方では、よく管理され条件の整った農事試験場からは、最先端をいく農業関係の研究がなされ、そしてまた州内のどこの住民に対しても農学・家政学の講義と実践指導が行なわれるようになったのである。土地供与大学は、まさに、国民の経済的、文化的生活の向上を目指して、幅広く活動できる教育機関としての色彩を強めていったのである。そして、アメリカの物的資源を有効かつ適切に利用するためになくてはならない役割をになう研究の場にもなっていったのである。かつての建国当初のアメリカに見られたように、高等教育といえば、日常生活のことよりも遠大なる問題に目を向けていればよいといいえた限られた人びとの手に独占されたものといった状態に終止符をうって、あるいはまた、学問業績といえば、古典研究や神学・法学といった分野のみといった考え方に終止符をうって、勤労大衆一般に、高等教育の門を拡張、日常生活において直面する課題と対決する力をもった学問業績をその内において産みだそうとしたのである。自然科学の手法をつかい、その業績の上にさらに新しい業績を積み重ねるといった。“問題解決の積み重ね”を物質文化は勿論のこと精神文化、社会科学の領域においても展開しようとしたのである。

究極にして絶対的な真理を探求するなどといった形而上学を極力排除し、逆に、可能なかぎり幅広く現実を見つめ、そこに出現している不適応を客観的、科学的にとらえ、その予想未来図を仮説として設定し、好ましい結果を獲得するためにはいかなる条件を整備すればよいかを決定し、実際に行なう。といった実験的手法を大胆かつ慎重に採用していったのである。大きな学問業績が、この結果として土地供与大学から産まれた。科学的分析力ないし判断力をもった人材が世に出たのである。

## 第2節 産業教育の徹底とスミス・ヒューズ法

その後も、土地供与大学の歴史に刻まれるような重要な法律がいくつか制定された。スミス・ヒューズ法 (Smith-Hughes Act) が成立したのは1917年のことである。これは農業、商業、家政のほか、実業諸科目を指導し、広く産業教育全体を振興することを目的として、これらの教科目を担当する有能なる教員を世に送りだせるように、連邦政府が支援する、というものだったのである。すでに検討してきたように、1907年には、農業および工業の基礎 elements を指導する教員の養成、ということを前面に出した法、ネルソン修正法 (Nelson Amendment) が出されているが、このスミス・ヒューズ法もその主旨をうけつぎ、それを発展させたものだと思なしてよいと思う。

スミス・ヒューズ法に基づき、1918年には、全国職業教育協議会 National Board for Vocational Education が設立し、各州に、その支部が置かれて、相互に情報の交換などを行なうこととなった。州支部は、全国協議会の同意を得て、職業教育担当者を養成するために最も適当と思われる大学を選定する権限が与えられた。そして、その結果として、36の土地供与大学が、この任に充分応えうるものと評価されて選ばれ、連邦政府から、スミス・ヒューズ資金を供与される機関としたのである。

連邦政府から、かかる目的を達成するために与えられる金額等は、次のような、同法の規定に基づいてなされるのである。

That for the purpose of cooperating with the States in preparing teachers, supervisors, and directors in agricultural subjects and teachers of trade and industrial and home economics subjects, there is hereby appropriated for the use of the States for the fiscal year ending June 30, 1918, the sum of \$500,000; for the fiscal year ending June 30, 1919, the sum of \$700,000; for the fiscal year ending June 30, 1920, the sum of \$900,000; for the fiscal year

ending June 30, 1921, the sum of \$1,000,000. Said sums shall be allotted to the States in the proportion which their population bears to the total population of the United States, not including outlying possessions, according to the last preceding United States census :

Provided, That the allotments of funds to any State shall not be less than a minimum of \$5,000 for any fiscal year prior to and including the fiscal year ending June 30, 1919, nor less than \$10,000 for any year thereafter. And there is hereby appropriated the following sums, or so much thereof as may be needed, which shall be used for the purpose of providing the minimum allotment provided for in this section : For the fiscal year ending June 30, 1918, the sum of \$46,000 ; for the fiscal year ending June 30, 1919, the sum of \$32,000 ; for the fiscal year ending June 30, 1920, the sum of \$24,000 ; for the fiscal year ending June 30, 1921, and annually thereafter, the sum of \$90,000.

「農業関係諸学科を担当する教員、指導主事、指導員等の養成、商業科・実業科・家政科関係諸教科目担当の教員の養成等を、州と協力して行なうために、連邦政府は1918年6月30日で終る会計年度に50万ドル、1919年6月30日締め会計年度に0万ドル、1920年6月30日締め会計年度に90万ドル、1921年6月30日締め会計年度に100万ドルの供与金を拠出するものとする。この金額の配分は、合衆国の外にある属領を含まないところの米国総人口に対する当該州の人口に比例して州に供与されるものとする。人口は最近年の国勢調査に準拠するものとする。

すべての州に供与される基金の配分額は1919年6月30日締め会計年度を含んですべての会計年度においても、最低でも5,000ドルを下回ってはならず、1万ドルを上回ってもならない。この法によって供出されるべき最少限の配分額を以下のように定めておく。1918年6月30日で終了す

る会計年度については、4万6000ドル、1919年6月30日で終了する会計年度に3万2000ドル、1920年6月30日に終了する会計年度に3万4000ドル、1921年6月30日に終了する会計年度とそれ以後については9万ドルを支給するものとする。」

以上のような実に周到なる援助金の供与を定めたことにより、農業関係の指導者はいうまでもなく、商業その他産業教育にたずさわろうとする教員あるいは家政科関係の教員の資質向上は可能になったのである。

これは、後期中等教育段階にあって、いわゆる“総合制”を採用して、将来市民となるすべての生徒に一般教育を授けると同時に、就職を希望する生徒のために多様な実業コースを準備することを、従来の大学進学準備に加えようとする気運が高まったことと関連が深いのである。

就職への準備、実生活の処理の仕方、これらは、特別に訓練された教員を必要とする分野であったのである。そしてまた、この分野の充実は、単なる古典的教養人の養成に満足せず、現実問題に対処しうる力強い教養人を求めた土地供与大学の理想と合致したのである。

### 第3節 1920～30年代

スミス・ヒューズ法制定以後も、土地供与大学の活動を広く支援しようとする方針は、一貫して連邦政府・議会の内に強く存在していた。

ここで、1920年代、30年代の様子を知るため、政府当局者の意見等を検討してみることにする。

“Accounts should be kept by the proper officers” of all the States having grants “showing all the facts relating to the sale and leasing of lands granted for agricultural colleges, and the receipt, investment, and disposition of the proceeds arising from such sales and leases; and such officers should, when called on to do so, timely report such facts to the Secretary of the Interior or permit an asce-

tainment of such facts through inspection and examination of their records by some officer of the Government or other person designated by the Secretary of the Interior for that purpose.” The representatives of the Officer of Education or some other officer designated by the Secretary of the Interior should, through reports from the officers of each of the States, or otherwise, from time to time as the occasion may require, ascertain all facts and conditions tending to show the manner in which the funds arising from the lands granted for agricultural colleges are being handled, invested, and disposed of; or furnish a full statement thereof to the Secretary of the Interior. --- Rulings approved by the Secretary of the Interior. October 11, 1923.

「供与を受けるすべての州では“会計を正当なる当局者”にゆだね、  
“土地供与大学のために供与された公有地の売却および貸与によって生じた収益の受領、投資、処分等の状況をすべて正確に提示するものとする。また、この責任者は、要求があれば、いつでも内務長官に対して、これらすべての会計報告をなすか、あるいは政府当局者またはその目的のために内務長官から任命された人物による会計監査を受けなければならない。”

教育局の代表者または内務長官に任命された当局者は、必要があれば、各州の会計責任者から、直接報告を受けるか、または他の方法によって、当該大学のために供与された公有地を基にして作られた基金がどのように運用され投資され処分されているかを示す資料や、その状況を確認しようような詳細な報告書を内務長官に提出しなければならない。」

以上のような内務長官の決定は、一読しただけでも、連邦政府の、この土地供与大学の管理運営に対して相当積極的に参与してきた様子が理解できよう。この点は1930年にも同長官が同じ主旨の決定をなしているのて合わせて

この背景等を考えることにする。

年代の関係上次に、農科工業科大学にかかる報告を郵送する際の特典を定めた法規があるので、内容的には脈絡を欠くが、記し検討してみることとし、その後、改めて、会計報告等を細かく、しかも強力に指導した、この内務長官の決定を検討することにする。

“土地供与大学の年次報告を関係諸機関に郵送する際の特典”とでもいいうる法律が、1924年の合衆国郵政法のなかにあるのでその部分だけ抜粋してみよう。

Postmasters at offices where colleges are established under the provisions of the act of July 2, 1862, shall receive from the officers thereof the reports referred to addressed, one copy each, to such other colleges and to the Secretary of the Interior and the Secretary of Agriculture, and affix to each a penalty label or official envelop of the post office, and forward the same free.

(Except from Postal Laws and Regulations of the United States - 1924 - relating to the free transmission of annual reports of agricultural and mechanic arts colleges)

「1862年7月2日法の規定に基づいて設立された大学の所在地にある郵便局の長は、大学の年次報告をそれぞれ内務長官、農務長官、そしてその他の土地供与大学宛に送付するために大学の当局者から受けとり、料金免除切手をはるか、または、郵便局公用封筒で無料送付しなければならない。」

(合衆国郵政法および諸規則—1924年—のうち、農科工業科大学の年次報告書の無料郵送に関する部分の抜粋)

かかる法律および諸規則があるから、政府関係者、関連省庁は、適宜、必要な情報を収集できるのだといえよう。われわれは、すでに見てきた政府当

局者の決定・見解，あるいはこれから検討するものをも含めて，さかんに，報告書の提出，資料の提示を要求しているものがある。それらは，的確なる判断を下すために必要不可欠なものだとの認識に立っている。判断を間違ないためにも，正しい指導ができるためにも，様々な情報を入手しやすくしておく必要があったわけである。

さて，1920年代は，「アメリカの歴史上，最も繁栄した時期」でもあるとして意味づけた学者も多いが，事実，高度資本主義国家の段階に到達できたのである。

第一次大戦に疲弊したヨーロッパを救済しながら，国内需要も大幅な伸びを示し，まさに“繁栄の絶頂期”といった表現がぴったりするような状況が見られたのである。

変動する国内外の情報は，土地供与大学に影響しないはずはなかった。すなわち，農業生産を増大させるために，農事試験場へはさまざまな研究が持ちこまれ，公開教育は，各地で隆盛をきわめたのである。また農業以外にも，現実社会の激しい変化のなかから，多くの未解決の問題が，緊急性をもって生まれてたため，土地供与大学の任務はますます増大していったのである。

かかる状況の変化は，またしても新たな援助の必要を生みだし，補助金の増額を求める声になっていった。この点の解決に奔走したのが，インディアナ選出の下院議員，フレッド・バーネル (Fred S. Purnell) である。かれは，第一次モリル法の精神を現代に生かし，真に勤労大衆の生活に潤いをもたらす高等教育を普及，徹底させるためには，農業・工業といった領域だけでは不十分であり，もっと細かい規定を設け，それを支援するといった法律をこの際作る必要があるのだと力説した。

1925年上下両院の賛成と，クーリッジ (Calvin Coolidge) 大統領の署名をえて成立した法律が，俗にバーネル法 (Purnell Act) と呼ばれているものである。この法律の特徴は，資金の支出を，次に示される特定目的に限る

とした点である。

The funds appropriated pursuant to this act shall be applied only to paying the necessary expenses of conducting investigations or making experiments bearing directly on the production, manufacture preparation, use, distribution and marketing of agricultural products, and include such scientific researches as have for their purpose the establishment and maintenance of a permanent and efficient agricultural industry, and such economic and sociological investigations as have for their purpose the development and improvement of the rural home and rural life, and for the printing and disseminating of the results of said researches.

「この法に従って支出される資金は、農産物の生産、製造、加工、利用、流通、販売に直接関係する調査、実験、および恒久的かつ効率的な農業の確立、維持を目的とする科学的研究、さらには農業生産者の発展向上を目的とする経済学、社会学の研究およびこれらの研究成果の公表等のために必要な経費を補填するものとする。」

ここでわれわれが注意しなければならないことは、従来は、農業技術の改良や科学的、近代的農業の確立といった、いわば直接問題に、連邦政府は財政援助を行ってきたが、このパーネル法は、それに加えて、流通、販売といった経済学ないし社会学との接点をなす問題、さらには消費等のいわゆる home economy に関連した問題など、新しい、幅広い領域に対して、研究助成をしようとしたのである。これは、これらの分野にあっても、深い科学的研究が必要になってきた結果といえよう。

アメリカの農業が、いかにヨーロッパのそれと異なるか、初期の段階から営利主義的色彩が濃厚であったかは、すでに明らかにしてきた。20世紀初頭以降、全米を市場となしうよう、交通諸機関が急速に発達し、国外の市場も豊かなものとなったため、ますます営利主義的色彩を強めていった。生産



規模も当然大きくなるし、同時に、流通、消費に関連した課題が大きな位置を占めるようになっていったのである。これらはすべて、日常経験の積み重ね、個々人の自由な模索にまかせておけるものではなかった。まさに科学的、学問的検討が待たれる問題ばかりだったのである。

こういった社会的変化から生じた要請に応えようとしたのが、このパネル法であったといえよう。

連邦政府によるこの新しい援助のあり方は、1926年に各大学に対して2万ドルを支給し、その後1930年まで毎年1万ドルづつ引きあげ、1930年からはその限度を維持しようとするものであった。

土地供与大学を支援するため連邦議会がうちだした政策のうち、次に公にされたものは、カッパー・ケッチャム (Capper Ketcham) の名をとった法律である。これは1928年5月クーリッジ大統領が署名を与えている。

この法律の主旨は、スミス・レーヴァー法を目指した共同公開事業 (cooperative extension work) 促進に対する連邦援助である。

年額98万ドルがこの事業の一層の発展のために追加され、その中から2万ドルづつを各州およびハワイ準州に支給しようとするものであった。

大学がこのケッチャム法の適用をうけるためには、同額を、州・郡・大学またはその地域住民が支出しなければならない、と規定している点も、先のスミス・レーヴァー法と同じである。また、その使途については、支出の80%は、成年男・女に対する農学および家政学の共同公開事業にたずさわる郡の代理人の俸給にあてなければならないとしたのである。

続いて、1926年4月13日には、議会において、1862年法の一部改正がなされるのである。すなわち「修正法規 第44, L.247」によると、従来は、公有地を売却した資金を、「最低5%以上の還元率をもつ安全なる債券にかえて基金として保有すること」となっていた箇所を「合理的な返還率をもった債券にかえて……」と改め、「州議会が認定したならば」to be fixed by the State legislatures それを認可する、との条件を付加したのである。連

邦政府の指導体制を整え、責任を州に分担させながら統治しようとしたのである。次の見解はこれをうけている。

In order that the Department of the Interior through the Commissioner of Education may be able to ascertain whether or not the State are complying with the provisions of the act of 1862, the institutions receiving the benefit of that act are required to submit a statement of the disbursements of the annual income received by them under said act. --Ruling of Secretary of the Interior, July 11, 1860.

「教育局長官を通じて、各州が、正確に1862年法の規定に従っているか否かを、内務省が確認できるように、同法の便益を享受している教育機関は、同法の下で受領している年間所得に関する支出明細書を、提出しなければならない。」

以上の如き決定は、1862年法の第5条 d) 大学は、年間報告書を提出しなければならない云々、という部分と、第8条……知事が毎年、の状況を議会に報告しなければならない云々、をうけたものであるが、比較して気づくことは、連邦政府、具体的には、内務長官の権限が強化され明確にされたということである。すなわち、先行法においては、報告すべき事項として規定されたもののなかに、実施した改善事業や実験・研究の「費用と結果」(costs and results)を記せとあり、これに関する資料を内務長官と他の土地供与大学長に送付せよ、とあるだけであったし、知事が州議会に報告すればよかったのであるが、本決定によれば、明細書 full statement の提出を要求し、政府当局者 some officer of the Government か、内務長官が任命した適当な人物が、会計監査をなすいう、としたのである。

かかる連邦政府の権限強化とも思われる決定がなされた背景をさぐることは、われわれにとって非常に興味あるところだが、もちろんあまり深入りできるものではない。

19世紀末から軌道に乗り始めた資本主義国家への発展は、20世紀初頭のウィルソン政策等により一層活力のあるものになっていった。国内の革新主義の成功に加えて第一次世界大戦に対する適応の仕方が効をそうし、一躍、従来の債務国の地位から脱して、ヨーロッパに対する債権国の地位に立つことができた。これは、連邦政府に自信をつけさせ、指導力を遺憾なく発揮させる結果ともなったのである。自由企業、巨大産業組織は優遇されて成長し、出版、ラジオ、映画等の発達は情報交換を容易にしたため、とりたてて産業教育の軌道をかえたり指導方針を変えたりする必要もなく、この土地供与大学に対しても従来の方針を尊重し、特に工業面、すなわち自動車、電気工業、化学工業、建築等の、いわゆる新工業の発展を自然に惹起していけばよかったのである。

しかしながら、この10年間の産業主義と繁栄の追求とは、アメリカ国民をその社会経済機構に内在する困難と欠陥のために、ついに行詰りと破綻とに迫りやることとなったのである。追求しすぎた生産能力は、消費能力を大きく越えてしまい、過剰生産物は輸出先を求めながら堆積の一途をたどった。しかしその半面、長年続いた保護貿易主義がもたらした関税の壁は輸入を拒んでいたため外国の購買力を望み難くしていた。1920年代の終末は、アメリカの繁栄の終末であり、世界恐慌の幕開けとなったのである。

以下に検討するように、1930年代以降、政府当局者によってなされる諸決定のなかには、“財政問題”に関するものが圧倒的に多くある。このことは、酷しい状況下であり、農業の発展を、他に比して軽視し、農民を貧困に放置し、結局は国内需要を低下させた過去10年間を悔い改めようとする連邦政府の姿としても理解できるのである。

先にも述べたように、われわれは、アメリカ史のなかでも特異な位置にある連邦政府による教育政策として、この土地供与大学を理解しようとする時、どうしても、政治・経済的な広い視野に立ちながら検討する姿勢だけは保持しておかなければならないと考える。法律が出され、政府見解や決定が

なされたその背景に、なにがあったかは、推測の域にとどまる場合もあろうが、見る努力が必要だと考える。1930年代に出される決定や法律は、かかる世界恐慌、経済不況と結びつけながら検討する必要があるそうである。

1930年6月に出された、次の見解は、経済性のない、唯一のものともいえるもので先ず検討してみることにする。

An agricultural college which offers a proper, substantial course in military tactics complies sufficiently with the requirements as to military tactics in the act of July 2, 1862, and the other acts, even though the students at that institution are not compelled to take that course. -- Opinion of Attorney General, June 30, 1930.

「適切かつ充分なる戦略兵法 military tactics の教科課程をおいている農業大学は、たとえ学生に、最早、それらに関する教科目の履修を義務づけていなくとも、1862年法やそれに関連した法に定める戦略兵法履修に関する規定は、充分今日でも生きているものとする。」

われわれは、別に掲げた、J・F・ケネディーの声明を、ここに想起する必要がある。すなわち、軍隊に入隊する現役、予備役をあわせ、その半分近くが、いずれもこの農科大学、土地供与大学から輩出してきている、といった事実からしても、南北戦争当時の法律とはいえ、この第一次モリル法の主旨は生き続けており、military tactics は、跡絶えることなく継続して、この大学において指導されているのである。1930年に、かかる確認をしなければならなかったのは、関心が薄れ履修者が減少したからであるかも知れないが、かかる確認が、この時期に出されたからこそ継続し、ケネディーの声明にももりこみえたのかも知れない。

さて、1930年代に出された政府見解等として、より強く注目しなければならないものは、次に掲げるようなものである。これらはいずれも、“国庫交付金に生じた利子”の取扱いに関するものである。

“Interest accruing upon funds” under the acts of August 30, 1890,

and March 4, 1907, "is interest accruing to the United States and should be covered into the United States Treasury as miscellaneous receipts." The funds in question should be deposited by the treasurers of the institutions "in banks as custodians for funds of the United States and any interest accruing thereon should be for disposition as herein indicated." --- Opinion of Comptroller General of United States, January 16, 1933.

「1800年8月30日法および1907年3月4日法を基にして生じた“交付金の利子”は，“合衆国に対して生じた利子であり，雑収入として合衆国国庫に算入されなければならない。問題となる基金は，教育機関の収入役が，”合衆国の基金を管理する人間として銀行に預金し，利子はすべてここに指摘したような形で取り扱われるものとする。」

第二次モリル法，およびネルソン修正法によって支給されることに決まった供与金から生ずる利子は，すべて国家の雑収入として計算するとした合衆国会計検査院長のかかる見解は，内務長官も支持しており，同年6月に次のような拘束力のある決定をなしているのである。

Accrued interest must be accounted for and covered into the United States Treasury at the close, June 30, of each fiscal year. The funds must be kept in a deposit account separate from all other funds. The person duly designated to receive the funds is responsible for the accounting of such interest as may be credited to the deposit account by the bank in which the deposit account is maintained. Checks covering interest accrued for each fiscal year should be mailed with the annual reports and will be forwarded to the Treasurer of the United States as miscellaneous receipts. --- Ruling of Secretary of the Interior, June 5, 1933.

「生じた利子は，各会計年度末，6月30日に，合衆国国庫に算入され

なければならない。当該基金は、他のすべての基金とは別の預金口座に保管されなければならない。供与基金を受領する権限を持つ者は、預金口座に対して、銀行が支払う利子の監査についても責任を負うものとする。毎会計年度中に生じた利子収入は、相当額の小切手にして、年次報告とともに郵送されなければならない。そしてそれは雑収入として、合衆国国庫に入るものとする。」

すでにわれわれが検討してきたように、1899年6月の司法長官決定では、交付金を元金として利殖することを禁じていたし、年度内に使いきることを奨励していた。しかしこの1933年1月の会計検査院長の談話では、交付金を基にした基金の利子は国庫に返還すべきだ、利子は雑収入として国庫に入れるべきだと主張し、続く6月の内務長官決定でも同じことが明確に規定されたのである。

この問題をさらに第一次モリル法にまでさかのぼって考えて見ると、供与された公有地を売却したりして得た基金は、安全な（当初は5%以上の利子のつく）債券にかえて保存せよと指示したし、支払い金の後払いによって出来た利子収入あるいは供与地の入会権や水利権等の賃貸によって得た収益などはすべてが当該大学の基金となる。しかも基金の投資による収入と同じ性質を持つのだとの内務長官決定も出ているのである。これが現金供与に変わったからといって、*can not be accumulated or converted into interest bearing fund* と規定しても、はたしてどの程度徹底したのかは不明である。国庫交付金に生じた利子の取扱いについて1933年にもなって、2度までも政府当局者が見解を明らかにし、決定を下していることから推して、各大学とも、利殖にまわし資金を作っていたと考えられる。

勿論、供与金すべてが利殖にまわったとは考えられない。しかし、たとえ一部分であっても、連邦政府・議会の目指した主旨に合致しないため、利殖を禁止し、利子収入は国庫へ返還させる決定を下したことは的を得ているといわなければならない。また、20年代の繁栄が終り、経済恐慌を乗り切ろう

としていた連邦政府にしてみれば、利子収入も重要な財源になっていたであろう。次に、

Providing for research into basic laws and principles relating to agriculture, further development of cooperative agricultural extension work, and more complete endowment and support of land grant colleges.

「農業に関する基本法則とか原理の研究、農業に関連させた公開教育をさらに発展させるため、さらには土地供与大学に対するより完全な資産寄付と支援とをもたらすための規定」

という副題をつけた法律が、1935年6月に成立しているので検討してみる事にする。これは、その推進役であった2人の人物の名をとってバンクヘッド・ジョーンズ法 Bankhead-Jones Act と呼ばれるが、以下にモリル基金とその他の関連資金に適用する所を抜粋して検討し、同時に、それに対する政府の見解や決定を拾い出してみることにする。

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled, .....

Sec. 22. In order to provide for the more complete endowment and support of the colleges in the several States and Puerto Rico entitled to the benefits of the Act entitled “An Act donating public lands to the several States and Territories which may provide colleges for the benefit of agriculture and the mechanic arts”, approved July 2, 1862, as amended and supplemented (7 U.S.C. 301-328), there are hereby authorized to be appropriated annually, out of any money in the Treasury not otherwise appropriated, the following amounts :

(a) For the first fiscal year beginning after the date of enactment of this Act, and for each fiscal year thereafter, \$7,650,000; and

(b) For the first fiscal year beginning after the date of enactment

of this Act, and for each fiscal year thereafter, \$ 4,300,000.

The sums appropriated in pursuance of paragraph (a) shall be paid annually to the several States and Puerto Rico in equal shares. The sums appropriated in pursuance of paragraph (b) shall be in addition to sums appropriated in pursuance of paragraph (a) and shall be allotted and paid annually to each of the several State and Puerto Rico in the proportion to which the total population of each State and Puerto Rico bears to the total population of all the States and Puerto Rico as determined by the last preceeding decennial census. Sums appropriated in pursuance of this section shall be in addition to sums appropriated or authorized under such Act of July 2, 1862, as amended and supplemented, and shall be applied only for the purposes of the colleges defined in such Act, as amended and supplemented. The provisions of law applicable to the use and payment of sums under the Act entitled "An Act to apply a portion of the proceeds of the public lands to the more complete endowment and support of the colleges for the benefit of agricultue and the mechanic arts established under the provisions of an Act of Congress approved July 2, 1862," approved August 30, 1890, as amended and supplemented, shall apply to the use and payment of sums appropriated in pursuance of this section.

Approved, June 29, 1935 : amended June 12, 1952 (Public Law 390, 82 d Congress); and amended July 14, 1960 (Public Law 86-658, 86th Congress) .

合衆国上下両院は、次の事項を審議し決定した。……

22項、1862年7月2日の“農科大学の設立のために州または準州に対し、公有地を供与する法”およびその修正および補足法（合衆国法典7



編301—328) に示される便益を受ける州およびプエルトリコの大学に対して、より完全な資産寄付・支援を可能にするために、国庫資金より、毎年下記の額をを支出するものとする。

(a) 本法の制定日以後に始まる最初の会計年度、およびその後の各会計年度 765 万ドル

(b) 本法の制定日以後に始まる最初の会計年度、およびその後の各会計年度に 430 万ドル

(a) に計上された額は、毎年度、州およびプエルトリコの間で均等に分割されなければならない。(b) に計上された額は、毎年度、各州およびプエルトリコに対して、合衆国に占める人口比に比例して支払われる。人口は最近年の国勢調査に基づくものとする。

本項に記された金額は、1862年7月2日法およびその修正、補足法の下に認可計上される額に付加されるものであり、先行法およびその修正、補足に定義されている大学の目的にのみ支出されねばならない。1890年8月30日成立の1862年7月2日法の規定の下に設立される農科工業科大学のより完全な資産寄付と支援のために公共用地から収益の一部を充当する法およびその修正、補足法が定める資産の使用および支払いの規定は、本項の下に計画される資金の支払いおよび使用についても適用されるものとする。

1935年6月29日成立、1952年6月12日修正(法律390、第82議会) 1960年7月14日修正(法律86—658、第86議会)

これに関連した政府見解等があるからまずそれを記し、後に検討することにする。

For the purpose of administration, the funds provided by the Morrill Act of 1880, the Nelson Act of 1907, and Section 22 of the Baukhead-Jones Act of 1953, have been given the designation, "Supplementary Morrill Fund." --Ruling of Secretary the Interior,

February 12, 1936.

「行政上の観点から、1890年モリル法1907年ネルソン法、および1935年バンクヘッド・ジョーンズ法第22項により供与される基金を、“追加モリル基金”と命名する。」1936年2月12日、内務長官決定。

Supplimentary Morrill Fund と命名したといえるように、このバンクヘッド・ジョーンズ法は、第一次モリル法以来、一連の法律がそうしてきたように、その理想を尊重し、その一層の発展を可能にするために、再度、連邦資金を土地供与大学に援助しようとしたわけである。

全世界をまきこんだ経済恐慌も、連邦政府の強力な指導力の発揮によって乗り越えていくわけであるが、勤労大衆の地位の向上こそ最大にして最も難しい問題であったのである。国民にニュー・ディールを約束して立候補し、革新的な上院議員等の支持を受けて圧倒的な大勝を得た F. ルーズヴェルトは、統制経済を思わせるような強力な政府指導型の経済政策を次々とうちだしていった。

ここに検討したバンクヘッド・ジョーンズ法の制定と連邦支援政策も、このニュー・デールの一環であり、農業調整法 (Agricultural Adjustment Act) によって徹底的に農業を統制しようとしたことが、後に“違憲”であるとの判決を得たことに起因している。ニュー・ディールがさまざまな観点から非難された攻撃され、ルーズヴェルトの求めた法律が最高裁判所で違憲とされ、無効の判決をうけても、国民はかれの積極策を強く希望し、かれの「第二次ニュー・ディール」をも歓迎したのである。

“A State may by appropriate legislation divide the original” 1862 land-grant “fund into two parts and provide that the interest of each part shall be available to a particular college and vest in such college, as an agency of the State, the duty of investing its particular part of the funds in bonds of the Unites States or the State or some other safe bons, the determination of the safety of which is to rest

with the college.” --- Ruling of Secretary of the Interior, September 13, 1935.

「州は適当な立法を得て、1862年の土地供与に基づく基金を2分し、その各部分から生ずる利子を、特定の大学に利用させ、また帰属させることができる。この大学は州の機関として、その基金を合衆国債または州債、あるいは他の安全な債券に投資する義務を負う。債券の安全性等の決定は当該大学に一任されるものとする。」

かかる内務長官の決定も、積極策に徹した時の連邦政府の様子をうかがい知りうるものといえようが、各州に一校でなく、複数の土地供与大学を設立することを望んでいたし、基金も積極的に活用し運用することを奨励していたのである。

以上、1920年代、30年代という、アメリカ史においては特異なる時期に土地供与大学をめぐるいかなる方策がうちだされたかを見てきたが、最大の繁栄をとげた20年代はむしろ政府当局者の発言は少なく、不況恐慌の時こそ、多くの見解・決定がなされていたことがわかった。しかも、その内容を見れば、やはり財政優先であり、時には、現金供与に関しては、細かな指示を与えながらも終始、積極的に支援し、新なる援助金を供与したほどであった。

いずれにせよ、かかる過酷ともいえる社会的試練を受けた土地供与大学は、アメリカ社会の内において、ますます充実した活躍をなし重要な位置と役割をはたすようになっていったのである。